

C O N T E N T S

特集

地域自立へ向けた地方財政のあり方

巻頭

- 「これからの地方財政と新しい経済地理学」 中央大学 教授(日本政策投資銀行 理事) 貝塚 啓明 ..... 2

座談会

- 「地域の自立と地方財政のあり方」 島根大学 教授 保母 武彦 ..... 4  
 東京大学 教授 神野 直彦  
 (司会)日本政策投資銀行 地域政策研究センター  
 副所長 渡辺 拓見  
 (現 流通部長)

論文

- 「国庫支出金の一般財源化に関する経済分析」 関西学院大学 教授 林 宜嗣 ..... 12
- 「国と地方の分担システム」 東京大学 教授 井堀 利宏 ..... 18
- 「地方債制度のさらなる改革の方向」 関西学院大学 教授 小西 砂千夫 ..... 24

レポート

- 「地方税財源の充実確保に関する実証的研究」 日本政策投資銀行 地域政策研究センター 副主任研究員 金内 雅人 ..... 31
- 「地域における受益・負担構造と財政トランスファー」 日本政策投資銀行 地域政策研究センター 副主任研究員 佐野 修久 ..... 38
- 「地方財政の現状」 日本政策投資銀行 地域政策研究センター ..... 42

連載

- 地域政策論講義  
 「地域経済政策の諸学説(下)」 流通経済大学 教授 坂下 昇 ..... 46
- 地域シンクタンク紹介  
 「財団法人九州経済調査協会」 ..... 54

# 「これからの地方財政と新しい経済地理学」



中央大学 教授  
(日本政策投資銀行 理事)

## 貝塚 啓明

地方財政を考える際に、法律적アプローチと経済学적アプローチがある。地方財政に限らないことではあるが、地方に関するデータには制約がある。しかしながら新しく作られた地域政策研究センターでは是非とも経済学적アプローチで地方財政を分析し、新しい切り口でなるほどというものを発表して欲しいものである。

現在、筆者は社会人大学院において専門外ではあるが「国際貿易論」を教えることになり、伊藤元重氏の貿易論のテキストを用いて講義し3年が経過した。その間に新しい貿易論の論文などを読んだ。経済地理学で新しい潮流が生じたことを知ったのは、数年前の日本経済学会でMITの藤田教授の特別講義を聞いた時からであるが、ポール・クルーグマンがこの分野で注目すべき論文を発表し、新しい分野となったことに気が付いた。ここでは、大都市への集中化傾向が必然的と見てきた従来の考え方に対し、分散要因を重く見る新しい考え方を紹介したい。この問題は、国際経済における一国への集中化とも同じ側面を持つことになる。

通常の大都市集中、すなわち求心力を支える要因としては、市場規模の大きさ、稠密な労働市場、外部経済効果があげられる。すなわち、大都市における市場規模が大きいことが多くの企業活動や労働力を引きつけ、大都市近辺における熟練労働の稠密な労働市場の存在が企業立地を容易にし、大都市における情報の集積がもたらすスピル・オーバーが本社機能を集中させるのである。これは、かつてアルフレッド・マーシャルが外部経済効果と呼んだものである。

これに対し新しい経済地理学は、分散要因、すなわち遠心力を支える要因を重視する。すなわち、地域には移動しない生産要素である土地・自然資源があり、国際間では移動しない労働力がある。大都市の場合、移動しない生産要素は土地であるが、大都市への人口集中は、大

---

都市の地代の高騰と混雑現象がその生活環境を悪化させ、そこに自ら集中の限界があるというのである。国際的にはEUが統合されても、フランスの労働者は簡単にはドイツには移動しないし、同じようにドイツの労働者はフランスには移動しないのである。

以上、集中化要因と分散化要因を見たが、前者はどちらかと言えば市場を通ずる効果であり、後者はこれに対抗する要因と言えよう。どちらが強いかは一義的には言えないことは当然であろう。

さて、日本については、1980年代の東京への集中化傾向はその後変化している。ひとつの要因は若年層の人口が減少化の傾向にあることであり、今までの説明に加えて人口要因を付け加える必要がある。より正確に言えば、世帯当たり人口の低下、あるいは長男・長女社会の出現である。

このような現象は必ずしも所得格差とは関係していないことも注意する必要がある。人口移動の縮小と大都市と地方都市との所得格差の拡大は両立するのである。すなわち、財政力の地方間格差は拡大しても人口移動とは結びつかないと言えるかもしれない。ただしこの現象は、財政的には複雑である。現在の財政支出においては社会保障関係の支出の比重が高く、これらの経費はある程度国の財源によって賄われている。他方、地方の財源によって賄われる社会保障関係費も義務的経費の色彩が強く、財政力がないから切り下げられるというわけにはいかない。地方財政の財政力格差は地方財政の健全性における格差をもたらし、その地方間格差は益々加速する危険性がある。最近のように地方財政の危機が顕在化すると事態は益々悪化しかねないのである。

# 地域の自立と地方財政のあり方



島根大学 教授 保母 武彦 氏

東京大学 教授 神野 直彦 氏

(司会) 日本政策投資銀行 地域政策研究センター  
副所長 渡辺 拓見 (現 流通部長)

平成12年5月11日 日本政策投資銀行 本店

**司会** 国土政策については、平成10年3月に新しい全国総合開発計画「21世紀の国土のグランドデザイン」が策定され、この中で「地域の自立の促進」が大きな課題として掲げられ、また、「地域の選択と責任」による地域づくりが打ち出されました。一方、地方行財政については、地方分権推進の動きの中で、平成11年7月に「地方分権一括法」が制定され、機関委任事務の廃止など地方公共団体の自主性の強化に向けた改革の第一歩を踏み出しました。

しかし、これまでの地域経済は、国庫支出金や地方交付税といった国からの財政トランスファーによって支えられてきた面が強く、また、地方公共団体の自主的な財政運営を支える税財源問題に

ついて、政府の本格的な検討はこれからといった状況かと思われます。

そこで、本日は、地方財政をご専門にされている先生にお集まりいただき、地方分権や地方財政の改革の方向を踏まえて、地域経済の自立に向けての課題や地域政策のあり方についてお話を伺いたいと思います。

## 1. 地方分権と地域の自立

**司会** 国土政策の基本理念は、「地域間格差の是正」から「地域の自立」へと方向転換してきており、また、地方行財政のあり方についても、「中央集権」から「地方分権」へと大きく動きだしてきています。これらの動きは、地域の自主性を高

めていくという意味では同一の方向を目指しているものと考えられますが、それらの背景や両者の関連性をどのように考えれば良いのでしょうか。

**神野** 地方分権の流れをどのように捉えるかということですが、地方分権そのものについては、「地方分権推進法」の第1条に「ゆとりと豊かさを実感できる社会を実現することの緊要性にかんがみ、地方分権を推進する」と書いてありますので、少なくとも、国民は、ゆとりと豊かさが実感できる社会を目指すことが地方分権を推進する目的だと理解していると思います。また、地方分権推進委員会の中間報告などでは、明治維新、戦後改革に続く「第3の改革」として、行財政に限らず、日本社会全体の改革という大きな捉え方がなされています。

このように言うと、地方分権は日本固有の問題を解決するためのものと思われがちですが、世界的にみても地方分権の流れは1980年代から出てきています。そういう意味では、世界的な産業構造、地域構造の変化という面から大きく捉えることができると思います。つまり、19世紀末から20世紀末ぐらいまでの100年間は、世界的に産業構造が重化学工業化していく時代で、各国とも全国的な見地から道路、港湾、鉄道などのインフラを整備していく必要がありました。また、企業組織の大型化に伴って中枢管理機能を担う大都市が登場することにより、ピラミッド型の地域構造が出来上がっていく時代でもありました。このため、政治構造も中央集権の方向に揺れた時代だったと大きく捉えることができると思います。

しかし、今20世紀末という時代は、知識とか情報とか言われるような産業構造が出来上がってくる時代になっています。そのような時代になると、知識とか情報が発信できるようなアメニティ豊かな地域社会を作っていくと産業も発展しない時代になってきており、それぞれ地域社会の独自性を活かすことが必要になってきています。その

ために、政治構造の振り子が地方分権の方向に変わってきているのだと考えられます。

言い換えると、今までの時代というのは、産業構造の重化学工業化を軸に、地域構造が決まり、政治構造も、全国画一的な公共サービスの供給やインフラ整備という形で、住民から遠い政府による「参加なき再分配」ということをやってきたのです。しかし、このようなやり方では産業構造の大きな変化に対応できなくなってきたり、また、人々がゆとりも豊かさも実感できなくなっています。これからの時代は、個性を発揮できる地域構造にして、政治構造的にも公共空間に人々がいつでも参加できるシステムを作り上げていかないと社会経済の発展は望めないと思います。そこで、生活に合わせる形での公共サービスの供給によって、ゆとりと豊かさを実感できる社会を築いていこうとするのが地方分権の狙いだと理解しています。

**保母** この時期に地方分権と地域自立が出てきた背景には二つあると思っています。

一つは、神野先生が言われたように、社会経済構造の変化に対して、財政の仕組みも計画の意思決定の仕組みも変えなければいけないということなのだと思います。これまでは、重化学工業化に沿って工場の配置や道路・鉄道などのインフラ整備を中央が計画を作って進めていく、また、福祉国家づくりのために、再分配によって歪みを調整していくことが必要でした。このためには、中央集権的にならざるを得なかったのが今までの仕組みだったと思うわけです。しかし、情報化の中で産業構造が変わって、インフラ整備にすれ違いが生じてきた。また一方では、ゆとりのない大都市での生活、活気に乏しい地域での生活があるわけです。さらに、自然とか景観の美しさが劣化してきており、災害に対しても脆弱になってきているというように生活の質が達成できないという問題が出てきています。このため、上から「鳥の目」

で見ていくやり方から住民の近くで「虫の目」でみていくやり方への転換が必要になってきたということが背景の一つだろうと思います。

もう一つは、公共部門にお金がなくなってきたという問題もあると思います。これまでのやり方の中で国や地方が多額の財政赤字を抱えるようになったわけです。これを地域の自主性に基づいて解決しようとして、「ふるさと創生論」などが出てきたわけですが、国に知恵と金がなくなってきたため、地域からもう一度変えなければいけないということで、国土計画においては「地域の自立」ということが、また、地方行財政においても、「地方分権」ということが出てきているのだと思います。

ただ、これだけ地域間の経済力のアンバランスがあり、歴史的に自立できない現実が作られてきているわけですから、それをどう解決していったらよいかこれがこれからの課題であると思っています。そういう意味では、私としては、地域のあり方としては、「自立」よりは、自分達で決めていく「自律」の方がふさわしいんじゃないかと思っています。

## 2. 地域政策のあり方

**司会** 地域経済の発展という面では、これまでは、国の主導の基に公共投資による産業基盤整備や補助金などを政策手段とした地域への産業誘導が重視されてきたと考えられますが、経済のグローバル化、財政制約などの環境変化の中で、これからの地域政策のあり方についてどのように考えたならば良いのかについてお伺いしたいと思います。

**保母** 地方分権の時代に地域政策の目標をどのように考えるかは大きな政策課題であり、これから十分議論されて行かなければならないと思っています。私たちは「外来型開発」から「内発的発展」という言葉を使っているのですが、これまでは、企業や補助金を外から連れてくることにより、地域を豊かにしていくというストーリーを描いてい

ました。しかし、海外への企業進出が活発化し、また、地域の労働力も枯渇してくる事態の中で、地域としては、新しい政策のあり方を考えていかなければならないと思います。

秋田県の二ツ井町に行って、町長さんと話し合ったことがあるのですが、町長さんは、「これまでの何十年かは農村としては、都市に追いつき、所得をより高めようと努めてきたが、どうも農村のあり方を見失っているのではないか。農村には自然があり、歴史があり、古くからの人の繋がりがあつたのだから、これを活かして豊かさを追求すべきではないか。」というお話をされていました。地域政策を考える場合、経済学的には、より多くの物を生産し、それが配分されて、所得が増え、これによって福祉が増進すると信じられてきたのですが、そうすると、いつまで経っても地域格差だけが問題にされ、背伸びして、最終的には東京を目指すというおかしなことになってしまうわけです。二ツ井町の町長さんが言われていたように、これからは、足元を見て、地域の良さを輝かせていくようなあり方が地域政策に求められていくのではないかと思います。

**神野** 何でも物事を考える場合、目的と手段を取り違えては駄目だと思いますが、日本ではこれが転倒しているところがあります。地域というのは本来、人間が生活する「場」です。人間の生活のために生産があり、地域経済を振興するのであって、生産や経済は人間が生きていくための手段なのです。日本では少子化を問題にして、労働力が不足し、経済が成り立たなくなると心配しているのですが、人間を生産の手段としか見れなくなっている良い例です。これは、逆であつて、私たち人間の生活を支える「場」としての地域を作っていくことが地域政策であるということ、まずは間違えないようにすべきだと思うのです。

地域政策の主体について言えば、直接の政策主体は地方政府であっても、これは住民から独立し



## 保母 武彦 氏 (HOB0 Takehiko)

1942年 岐阜県生まれ。  
名古屋大学経済学部卒業、大阪市立大学大学院経営学研究科博士課程単位取得。  
現在、島根大学教授（法文学部）。  
地方財政論専攻。

主 著 『内発的發展論と日本の農山村』（岩波書店、1996年）  
『地方分権の本流へ』（共著、日本評論社、1999年）

て存在しているわけではなくて、地方政府を支配しているのは住民なのです。ですから、住民が自分たちのために共同で政策を打つというのが基本的な考え方だと思っています。地方政府としては、住民にできるだけ密着したところで意志決定できるような形を取っていく必要があります。

それでは、どのような地域政策を採用したならば良いのかと言うことですが、産業に限って言えば、現在、大量生産・大量消費の時代が終わりを告げたと思うのですが、今後どのような産業が経済をリードしていくのかがよく分からない状況となっています。分からないときは、地域毎に知恵を出して、大量生産・大量消費に代わる多品種少量生産に合うような新しい産業を起こしていくことが必要になってくると思います。ただし、新しい産業にはリスクが多いわけですから、社会的なネットを地域社会が張っていかないと、それは実現できません。人間は昔から生活に困ったときに助け合う相互扶助活動を行ってきたのですが、これに替わるものを公共サービスとして提供することが必要になってきます。一つは、社会的な安全のネットで、福祉、医療、教育とかですね。もう一つは、社会的なインフラのネットで、地域が情報発信したいときにいつでもできるような情報インフラの整備です。この二つのネットを公共サービスとして張っていくことが必要なのです。

### 3. 地域経済の自立と財政トランスファー

**司会** 次に、地域経済と財政の関係についてお話を伺いたいと思います。特に地方圏の地域経済は国から地方への財政トランスファーによって支えられてきたいわば財政依存型の経済構造となっていると言われていますが、地域経済の自立やナショナル・ミニマムなどとの関係も踏まえて、この問題をどのように考えたらよいのかお聞かせ下さい。

**神野** そもそも財政というのは、社会の構成員が生活していくために必要不可欠なサービスを供給するのであって、家庭やコミュニティでは充足できないような基本的なニーズを政府が公共サービスとして充足していくことだと思っわけです。国が国民に対して最低限を保障するという意味のナショナル・ミニマムがどこまでかということは、やはり国民が考えて決めるしかないだろうと思います。また、地方公共団体が住民に対して保障する範囲も地域住民が考えて決めるしかないだろうと思います。

地方交付税について批判がありますが、基本的なニーズを政府が満たすということはどこの国でも行われていて、これは政府の責務だろうと私は考えています。ヨーロッパでも、1985年にヨーロッパ自治憲章が制定されて地方分権を目指して行くのですが、地方公共団体の財政力格差を是正する装置が必要である、ただし、それを決めるに

あたっては地方公共団体の意思が反映されなければならぬ、と謳われています。重要なことは、貧しい地域と豊かな地域があった場合、国という大きな公共の空間の中で、どこまで協力、保障し合うかという問題が財政トランスファーの本質であるということを見忘れないことです。また、特定補助金がこんなに残っているのは日本ぐらいで、スウェーデンでもフランスでも1980年代に一般補助金に変えています。地域の意思を反映した形でトランスファーするためには、特定補助金は制限していかなければならないと考えています。

「地域の自立」という意味ですが、何も自給自足を意味しているわけではないのですが、たぶん、財政トランスファーによって域際収支の帳尻が合っている状態を自立していないと言っているのでしょうか。基本的には、自立とは生活レベルの問題であって、生活を充足できる財貨、サービスを獲得できる能力があれば自立しているという理解でどうなのでしょう。

**保母** 地域の自立ということが言われ出したのは4全総の頃で、国の財政もだんだん苦しくなってくる状況の下で、地域の自助自立論というのが出てくるんですね。しかし、神野先生が言われたように、他人に全く依存しない自立は不可能ですから、自立論というのはどちらかと言えば補助金の縮減との関係で出されたものだと私は思っているのですが。

ある農山村部の町長さんが「町長の仕事というのは、国へ行って補助金と公共事業をもってくることだ。それでないと、この地域は食っていけない。」と言われるんですね。その地域は、歴史的にみると、薪と炭で所得の半分を上げていたのですが、エネルギー革命によってこれがなくなり、その後いろいろやってみてもうまくいかず、そのうち道路建設などの公共事業が行政の目的になってしまったんですね。これが財政トランスファー依存の構図だと思うのですが、これをどうやって

変えていくのが大きな課題ですね。

しかし、地域の生活を支えていける産業というか経済構造を築いてきたところも出てきています。全国の市町村で農業とその加工品だけで200億円以上の生産額があるところは数カ所しかありませんが、その一つが北海道の士幌町です。もともとは澱粉用のジャガイモが主な生産物だったのですが、農業だけでは経済的に豊かになれないということで、加工に取り組み、今ではポテトチップの一大生産地としてかなり豊かな町になっています。このように地域が自ら意思決定して取り組んできたところもあるのですが、そう簡単なことではないのですね。やはり、神野先生が言われたように、公共的な政策として、本来の意味での産業や福祉の面で基盤の整備をしていく必要があると思っています。

**神野** 日本における地方自治の思想家の第一人者は二宮尊徳だと思います。彼は自分の藩主から、栃木県の桜町の財政建て直しをやってくれと言われてそこに赴くのですが、その時、藩主が下賜金をやると言ったがこれを断り、また、近隣の富豪が金を貸すと言ったらこれも断った。結局、いわば補助金も起債も断って勤儉実直によって建て直したんですが、もともと日本の財政には他に依存しないという発想があるんですよ。

#### 4. 地方財政の問題点と改革の方向

**司会** 地方財政については、一般には、地方債などによる借入金の累増、経常収支比率の上昇など財政構造の硬直化が問題視されていますが、この問題をどの様に考えたらよいのでしょうか。また、地方分権や地域の自立の促進にとって、地方財政面での課題としてどのようなものがあるのでしょうか。

**神野** 私は、地方財政が今逼迫している状況を二つのパターンに分けて考えています。一つは、地





## 神野 直彦 氏 (JINNO Naohiko)

1946年 埼玉県生まれ。  
 東京大学経済学部卒業、東京大学大学院経済学研究科博士課程修了。  
 大阪市立大学助教授、東京大学助教授を経て、  
 現在、東京大学大学院経済学研究科・経済学部教授。  
 財政学、地方財政論専攻。  
 地方分権推進委員会補助金・税財源検討グループ座長。

主 著 『システム改革の政治経済学』（岩波書店、1998年）  
 『「福祉政府」への提言』（編著、岩波書店、1999年）

方公共団体は国から義務づけられた仕事をやらざるを得ないのですが、それに見合った地方税が配分されていないために赤字に陥っていくというパターンです。もう一つは、日本では国が決定した景気政策を地方公共団体が執行するシステムとなっていますが、景気政策に誘導されて地方債が増えていくパターンです。

一つ目の方は、義務的な経費だけで財政が破綻している訳ですから、今の国が地方公共団体に事務を義務づけていくやり方を変えないと駄目なのです。「地方分権一括法」で国の仕事を地方公共団体に命令してやらせる機関委任事務はなくなりますが、国が法律で義務づけて、やり方まで決めていく仕組みは残るのです。例えば、介護保険などは、各地方公共団体が自主的にやる自治事務なのですが、やり方は中央政府が細かい点まで決めています。こういうやり方では、どうしても赤字にならざるを得ないわけです。ですから、自己決定権を地方公共団体に与えて、その代わりに自分の財政には責任を持つ仕組みが必要なのです。

もう一つの方については、景気政策というのは、本来的には国が主要な任務を負うべきなのですが、国が地方公共団体を景気政策に動員しています。しかも、財政状態が悪くなると財政再建団体とか言って、国がその地方公共団体をモニタリングしているのです。今度の不況で、国は公共事業をやらせようとして、起債充当率を上げたり交付税で元利償還を裏打ちするなどの措置を採

ってきましたが、地方公共団体がそれを用いすぎると、いずれまた公債費負担が増えて経常収支比率を悪化させていくことになりかねない。どこまで地方債を発行してどこまで負担していくかということは、住民が決めて、モニタリングしていく仕組みに変えて行かざるを得ないと思います。国としては、地方債は発行したいけれども、財政力が弱いため不利な調達をせざるを得ないところに支援をしてあげれば良いのではないかと思います。

**保母** 地方自治体は数としては非常に多くあるのですが、ナショナル・ミニマムという一つの物差しで、国が資金を与え、管理してきたわけです。しかし、地方分権や地域の自立という中では、これがおそらく変わっていくのでしょうか。それでは、どうすべきかという議論は十分なされているわけではありませんが、一定のナショナル・ミニマムは必要としても、細部にわたって決めておくということは望ましいことではないと思います。地域自らが財政規模をにらみながら、本当にニーズの高いところから優先順位をもって財政支出を決めていけば、柔軟な財政構造になると思います。特に、不況対策の中でますます赤字が膨らんでいったわけですが、今の仕組みを変えない限り、地方財政の大赤字の状態はなくならないと思います。また、起債充当率を高くして、その分を地方交付税で面倒を見ていくというようなことをすると、補助金が少なくなっただけ、自治体間の起債によ

る建設競争が強まり、ますます赤字を加速させていくのではないかという感じがしています。

また、国から地方への財政移転が30～40兆円ありますが、地方交付税のような財源に頼らずにやっていける地方自治体をどこまで増やすことが出来るかが大きな課題です。例えば、2分の1から3分の2ぐらいまでは、自主的な財源で賄えるようにすれば、国からのコントロールも少なくなってくると思うのです。ただし、地方交付税については、これは地方自治体の共通の税であり、地方自治体の中でも落ち込むところを支えるセーフティ・ネットであって、最小限でも残す必要があります。

**神野** 地方交付税への依存率は、確かに地方圏の地方公共団体の方が高いのですが、受け取っている金額で見ると、上位10位には札幌市を筆頭に政令指定都市が並んでおり、圧倒的に経済力のある都市に回っています。基準財政需要を義務づけるものですから、都市部に多くの地方交付税が行ってしまうのです。また、地方税収から見ると、都市部が税金を多く納めているわけではなく、県で見ると、1人当たり税収額は神奈川県は11位で、埼玉県は29位というようになっています。逆に、福井県は電力の関係で3位です。このように経済力と財政力は違っていますが、このような税収構造もやはりまずいのでしょうか。

### 5. 地方税財源の充実確保の方向性

**司会** 今、税収のお話が出たのですが、地方公共団体の自主的な運営の確保のためには、その裏付けとなる地方税財源の充実が重要だと考えられますが、税財源のあり方について、お話を伺いたいと思います。また、財政的な自立が困難な地域については、今後とも、国の財政調整が必要だと考えられますが、これについてもご意見を伺いたいと思います。

**神野** 先程も言いましたように、経済力のある地域については、税収が本来大きいのですから、国税から地方税に移譲すれば、財政的な自立はできるのです。例えば、財政力指数が0.8以上が自立の目安だとすれば、僅か1兆円か2兆円を移譲すれば、財政力0.8以上の団体において日本の人口の7割位が生活できます。そして、それを地方交付税の不交付団体とすれば、貧しい地域に手厚く地方交付税が配分できるということになります。ただ、移譲する場合には、全国に満遍なく負担されている普遍的な税金でないといけませんし、税収が大きい基幹的な税目を移さないとうまくいきません。例えば、消費税とか所得税ですね。特に、所得税は累進課税になっているのですが、比例税率にして移せば、地域間格差を是正するような形で税源移譲が可能になります。ただ、経済成長した時に比例税率では税収がぐんと伸びないということを心配するのであれば、ドイツのような共同税方式も考えられます。

課税自主権と言っても、基幹的な税目を国が押さえている限りなかなか税収面では期待できないのですが、地方公共団体が創意工夫でいろいろな税金を考え出すことは可能です。例えば、環境とか福祉に関連して、政策的に支出をコントロールするための税金などが考えられます。ヨーロッパには、タイヤ、バッテリー、ペットボトル、空きビンなどに対するデポジット方式の税金などがあります。ペットボトルなどに重い税金を掛けておいて、自動回収機に空いたペットボトルを入れれば、レシートが出てきて、税金を返してあげるといったような方式です。また、健康に悪い消費行為に税金を掛けて、病院などに回すことも考えられます。

**保母** 地方税のあり方については、現在、政府税調で検討してしているところですが、現在の制度を前提にすれば、やはり税源の移譲が鍵を握るのだと思います。それと課税自主権の問題ですが、

それ自体は重要だとは思いますが、税収効果だけを期待されますと、経済力の低いところでは相当高い負担にしないとそれなりの行政サービスができないという問題が出てきます。課税自主権を与えたから自立しろと言うのは少々暴論ではないかと思うのですが。

私自身農村を見て回って思うのですが、人口のない地域が広がり始めていて、今後それが急速に進むのだろうと思っています。このような状態で果たして良いのかについて、むしろ都市に住む人が考えるべき問題だと思います。先程、ドイツの話が出ましたが、ヨーロッパ諸国では条件不利地域対策が打ち出され、農村には人が住んで農業が営まれている形が環境面でも国土保全面でも望ましいという考え方がなされています。ドイツでは、デカップリング（直接支払いによる所得補償）や日本で言う地方交付税的なものを農村部に出すことについて都市の住民も企業も納得しています。それは、都市の住民が農村の食物や自然に触れることによって健全なドイツ国民を育てることになるという社会的な合意形成がなされているということです。財政問題としては、施設を作る作らないということばかりではなく、家族関係や人間関係をどの様に変えていくのか、次の世代をどの様に育てていくのかということも考えていく必要があると思っています。

## 6. 資金の地域間配分と政策金融の役割

**司会** 地方債制度や政策金融は資金の地域間再配分や地域への資金誘導にとって一定の機能を果たしていると考えていますが、最後に、地域政策における政策金融の役割などについてご意見がございましたらお願いします。

**神野** 地方税や地方債で行った公共投資は圧倒的に地方圏が多いのです。しかし、財投資金を活用した民活プロジェクトは、東京、大阪などの大都市圏に回って、地方に還流していないと思います。

そういう意味で、地域金融を地元で回していく仕組みができれば、地域独自のものが作っていただけるのではないかと思います。その際、政策金融は、もともと民間金融とは違いますので、原点をしっかりと持って行動することが大切です。必要な場合には、出資金や利子補給を増やしてもらうことも当然あって良いわけです。あとは投融資先ですが、特色ある地域経済の生産の前提条件を築くことに重点的に対応することが重要だと思います。

それから、国家的な視点からの開発プロジェクトは、最新のものはまず地方に持って行くべきだと思うのです。明治時代は、市電とか先導的なプロジェクトは地方で実施されたんですよ。そうしないと地方は飛躍しなかったのです。しかし明治が終わると、皆東京に集めるようになりました。このようなプロジェクトが地域で展開できるよう政策金融が支援していくことも必要でしょう。

**保母** ベンチャー行政というわけではありませんが、地方公共団体でもベンチャー企業を支援するために、従来の枠から外れて新しいことを始めています。政策金融としても、新しく地域を支えていくような産業やその基盤をどう構築していくのかが大きな課題だと思うのです。

さらに、地域政策研究について言えば、明治以来の社会の延長線上ではなく、新しい地域社会をどのようにして創造していくのかといった観点からの研究が求められていると思うのです。そのためには、私たちのような研究者が今やっているところなのですが、一つ一つの地域を5年、10年と定点観測し、そこがどう変わっていくのを見ながら、新しい地域社会のあり方を探っていくというやり方も重要だと考えています。

**司会** 本日は、地域政策や地方財政のあり方について貴重なご意見をいただき誠に有り難うございました。